

Voetbalvandalisme

Auteur: C.J. van Netburg

Ministerie van Justitie, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC)

Publicatiejaar: 2005

1. Basisfeiten

a. Aard

Definitie

De term voetbalvandalisme wordt in de literatuur veelvuldig gebruikt terwijl de term supportersgeweld de lading beter zou dekken. Door het Centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme (CIV) wordt de volgende definitie gehanteerd:

Gedragingen van personen, alleen of in groepen, in relatie tot een in Nederland of in het buitenland gespeelde voetbalwedstrijd waarbij één club uit het betaalde voetbal of het nationale elftal is betrokken, die te maken hebben met verstoring van de openbare orde/veiligheid en/of het plegen van strafbare feiten met betrekking tot die wedstrijd in en rond het stadion, dan wel gepleegd tijdens het gaan naar en van deze wedstrijd.

Geweldsvormen

Supportersgeweld kan onderscheiden worden in:

1. spontaan geweld n.a.v. gebeurtenissen in relatie met de voetbalwedstrijd zelf;
2. gepland geweld, dat op voorhand in enigerlei mate is georganiseerd en onafhankelijk is van de voetbalwedstrijd.

Naast deze vormen van geweld kunnen vanaf januari 2005 ook spreekkoren als vorm van voetbalvandalisme worden aangemerkt.

De KNVB heeft daarvoor de volgende definitie vastgesteld:

- Spreekkoren zijn alle gevallen waarin kwetsende, beledigende, bedreigende, racistische en/of discriminerende teksten vanaf de tribune worden geroepen.

Niet toelaatbare spreekkoren zijn alle verwijzingen naar 'hoer', ziekten en geslachtsdelen en alle kwetsende, beledigende, bedreigende, racistische of discriminerende verwijzingen naar ras, geloof of bevolkingsgroep, zoals:

- oerwoudgeluiden;
- imitaties van geitengeblaas/schapengemekker;
- 'hamas';
- gesis;
- vuurwerkgeluiden;
- geitenneuker.

Ook andere spreekkoren dan hier genoemde kunnen reden zijn om een wedstrijd stil te leggen of te staken als sprake is van kwetsende of discriminerende spreekkoren.

b. Omvang

Volgens het meest recente evaluatieverslag van het CIV over het voetbalseizoen 2003-2004 werden in totaal 1837 (in 2002-2003: 1647) aanhoudingen verricht waarvan 1285 (70 %) (in 2002-2003: 1063) op grond van strafbare feiten uit het Wetboek van Strafrecht (WvS). Daarbij gaat in de meeste gevallen om geweldsdelicten zoals 'openlijke geweldpleging' (art. 141), 'belediging van ambtenaar' (art. 267) en 'niet voldoen aan bevel' (art. 184).

Het CIV merkt op dat er een stijging is waar te nemen van het aantal club- en niet-clubgerelateerde gewelddadige incidenten.

Bij (grootschalige) incidenten buiten de stadions worden vaak ook vermogensdelicten met een gewelddadig karakter gepleegd. Voorbeelden daarvan zijn het in groepsverband plunderen van winkels bij benzinstations en de plunderingen tijdens de rellen in Rotterdam bij het kampioensfeest van Feyenoord op 25 april 1999. Het Crisis Onderzoek Team (COT) van de Universiteit Leiden constateert in haar onderzoek (1999) naar de rellen dat het voetbalgeweld zich steeds meer lijkt te vermengen met andere typen delicten en criminaliteitsvormen zoals drugshandel, druggebruik, wapenbezit en –gebruik, recreatiecriminaliteit, vernielingen, diefstal en plundering. Ervaren politiemensen schrikken regelmatig van de ‘drive’ die sommige jongeren vertonen bij hun geweldplegingen.

Intimidatie/Bedreiging

Het CIV signaleerde in de afgelopen seizoenen een aantal nieuwe uitingsvormen van voetbalvandalisme, zoals het met geweld en intimidatie afdwingen van maatregelen, onmogelijk maken van filmvertoningen en toneelvoorstellingen, intimideren en bedreigen van veiligheidspersoneel/stewards, scheidsrechters, bestuurders, trainers en spelers van clubs, gemeentebestuurders en ondernemers. Ook worden mensen in hun privé-omgeving bedreigd en worden privé-eigendommen vernield.

Verbaal geweld/Sprekkoren

Er is sprake van een toename van verbaal geweld (sprekkoren) in de stadions. Het CIV verstaat onder verbaal geweld: "Verbale uitingen door personen/groepen die racistisch/discriminatoire en of kwetsend naar andere personen of groepen zijn". In seizoen 2003-2004 werden hiervoor 14 personen aangehouden (in seizoen 2002-2003: 38).

c. Daders

Groepskenmerken

Problematische supporters kunnen worden verdeeld in drie groepen.

- De kleinste groep is de *harde kern*. Leden van de harde kern kunnen getypeerd worden als de planners/aanstichters/regisseurs van supportersgeweld. Zij hebben meestal criminele antecedenten. De onderlinge (club)verbondenheid wordt bij veel harde kern hooligans versterkt door het dragen van bijzondere clubsymbolen en -tekens (tatoeages) en bepaalde kleding. De wat oudere figuren hebben de leiding. Zij lopen al vele jaren mee en zijn uitgegroeid tot informele leiders. Zelf nemen zij meestal niet deel aan de ongeregelheden en zijn daarom moeilijk te pakken. De afgelopen jaren is geconstateerd dat de ‘harde kernen’ minder homogeen zijn dan vroeger. De sociale cohesie is sterk afgenomen.
- De harde kern wordt omringd door een grotere groep van *uitvoerders* (doeners), die bestaan uit aspirant harde kern en gelegenheidshooligans zonder binding met de club. Deze groep is verantwoordelijk voor het grootste deel van de gewelddadigheden.
- Daaromheen zit een grote groep *meelopers*, mensen die het interessant vinden om erbij te horen. Zij lopen meestal weg als het op fysiek geweld aankomt.

De afgelopen jaren is gesproken over een nieuwe categorie relschoppers (gelegenheidshooligans) zonder binding met club of stad. Er is echter geen sprake van een nieuwe groep (nieuwe aanwas) van jonge gewelddadige voetbalsupporters die noch bekend is bij de politie, noch bij de clubs. Uit het onderzoek van Bieleman e.a. (2000) naar de rellen na afloop van de wedstrijd Groningen-Sparta komt echter wel naar voren dat vermoedelijk maximaal een kwart van de relschoppers uit niet-supporters bestond die alleen naar het stadion kwamen om de orde te verstoren.

Het onderzoek van Bogaerts e.a. (2003) bevestigt dat voetbalgerelateerd geweld niet op zich zelf staat maar dat voetbal slechts één van de aanleidingen vormt om tot geweld over te gaan. De onderzoekers deden een onderzoek onder aangehouden voetbalvandalen en delen ze in drie categorieën in:

- De *hoog-risicogroep* – personen die regelmatig voetbalgerelateerd geweld plegen, of die het ongewenste gedrag niet beperken tot voetbal, maar ook gewelddelicten plegen in andere situaties, bijvoorbeeld bij het uitgaan of in het verkeer. Bij hen is sprake van meer risicofactoren zoals (excessief) alcohol- en druggebruik, gebrekkige agressiebeheersing en acceptatie van geweld als een legitiem middel om doelen te bereiken.
- De *midden-risicogroep* – personen die zich eerder schuldig hebben gemaakt aan (voetbalgerelateerde) gewelddelicten, maar waarbij er niet of nauwelijks sprake is van risicofactoren.
- De *laag-risicogroep* – personen waarbij geen sprake is van risicofactoren. Ze zijn ofwel niet eerder aangehouden door de politie, ofwel alleen voor niet-gewelddelicten.

Leeftijd

Volgens het CIV zijn gewelddadige supporters voornamelijk jongens en jonge mannen in de leeftijd tussen de 16 en 35 jaar, en vooral tussen de 19 en 35 jaar. De afgelopen seizoenen lijkt het aandeel van oudere en invloedrijke voetbalvandalen binnen de 'harde kern' toe te nemen. Er zijn echter geen indicaties dat de groep '12-minners' bij voetbalvandalisme is betrokken.

De afgelopen seizoenen is door het CIV geconstateerd dat er een afname is van het aandeel van jongeren in de leeftijdscategorie 16-21 jaar en een toename in de leeftijdscategorie 22 jaar en ouder. Ook uit het onderzoek van Bogaerts e.a. (2003) komt naar voren dat gewelddadige voetbalvandalen het meeste voorkomen in de categorie 'oudere jongeren' met een gemiddelde leeftijd van 24,5 jaar, terwijl 22 procent van de verdachten 31 jaar en ouder is.

Geslacht en etniciteit

Meisjes en vrouwen behoren niet tot de problematische supporters. Zij zijn soms wel aanwezig in de buurt van de harde kern maar ze houden zich als het erop aankomt op de achtergrond. In incidentele gevallen worden ze ingezet voor het binnensmokkelen van wapens, vuurwerk e.d. in de stadions. Het aandeel van vrouwen bij voetbalvandalisme is te verwaarlozen. Ook etnische minderheden spelen bij supportersgeweld nauwelijks een rol.

Sociale klasse en opleiding

Hooligans zijn afkomstig uit alle milieus en ze zijn niet per se werkloos. Maar het opleidingsniveau is gemiddeld genomen laag. De schoolperiode is veelal problematisch verlopen (conflicten met leraren, vernielingen en vechtpartijen) en vaak zijn er problemen in de gezinssituatie. Sociale controle (door ouders) is grotendeels afwezig. Bij de harde kern zitten vaak de meer intellectuele figuren uit de midden- en hogere klasse. Zij hebben meestal ook een baan.

Uit het onderzoek van Bogaerts e.a. (2003) komt naar voren dat bijna 55 procent van de geïnterviewde geweldplegers ten hoogste lager of middelbaar beroepsonderwijs volgde. Wat betreft de arbeidssituatie werd in dit onderzoek vastgesteld dat bijna 12 procent van de respondenten werkloos was en dat 40% van de respondenten (zwaar) lichamelijk werk verrichtte, zoals schoemaker, vuilnisophaler, kabellegger e.d.

Rechts-extremisme

Het politieke bewustzijn lijkt beperkt. Racistische en rechts-extremistische uitlatingen zijn meestal slechts bedoeld als provocatiemiddel. Rechts-extremistische groeperingen hebben nauwelijks invloed op supporters.

Alcohol- en druggebruik

Het gebruik van alcohol en drugs is een zeer belangrijke risicofactor bij voetbalgerelateerd geweld. Problematisch alcohol- en druggebruik komt veel voor bij voetbalvandalen boven de 30 jaar. (Bogaerts e.a., 2003)

Een aantal gewelddadige supporters maakt excessief gebruik van diverse hard- en softdrugs, vaak in combinatie met alcohol. Vooral het toenemende gebruik van XTC in combinatie met alcohol kan leiden tot zeer agressief gedrag, verlegging van de pijngrens en onderdrukking van angstgevoelens. Bij de ernstige rellen in Rotterdam op 25 april 1999 was er bij gewelddadige dronken en gedrogeerde

supporters zelfs sprake van de-individualisatie, een tijdelijke psychische toestand waarin het zelfbewustzijn afneemt en het gevoel van individuele schuld wegvalt. (COT, 1999)
Sommige hooligans gebruiken buitensporig veel alcohol en drugs gebruiken op een houseparty of in een housediscotheek op de avond(en) voorafgaand aan bepaalde wedstrijden. In het Beleidskader 2003 zijn de tolerantiegrenzen omschreven betreffende dronken en/of gedrogeerde supporters.

Vuurwerk

Door supporters wordt regelmatig vuurwerk binnengesmokkeld en afgestoken in en rond het stadion. Rookbommen en zwaar vuurwerk veroorzaken gevaarlijke situaties op de tribune en op het veld. In het Beleidskader 2003 is daarom een tolerantiegrens aangegeven betreffende het afsteken van vuurwerk. Alleen professionele instanties met de nodige vergunningen mogen vuurwerk in het stadion afsteken.

Motieven

De voornaamste motieven van gewelddadige supporters lijken te zijn: de kick, spanning en sensatie, rivaliteit tussen verschillende supportersgroepen (op basis van vèrgaande verbondenheid met de club), prestige verwerven, en in iets mindere mate provocaties door rivaliserende supporters en gebeurtenissen op het veld.

Bij voetbalsupporters blijkt zowel een positieve als negatieve roeservaring een belangrijke rol te spelen. Het is de combinatie van roes en ritueel van het voetbal die voor supporters een wezenlijk onderdeel van het leven uitmaakt. Daarbij geeft de roes een groepsbindend en identiteitsversterkend effect.

Hooligans kennen de 'macht van het getal' en weten dat van grote groepen meer geaccepteerd wordt dan van kleine groepen. Uit diverse observaties van massagedrag bij voetbalrellen is echter gebleken dat er geen sprake is van een of andere vorm van organisatie met leiders die coördineren en instructies geven. De meeste mensen in een massa doen niet meer dan toekijken, meelopen en/of aanmoedigen. Degenen die wel geweld gebruiken hebben zich meestal voorbereid met van huis meegebrachte projectielen, wapens en vermommingen. Zij handelen dus doelbewust en risicobewust. Bij situaties waar de politie klaarstaat is er veel minder geweld dan bij andere situaties waar de politie niet (direct) kan ingrijpen.

Gedragsregels

Supporters hanteren eigen gedragsregels bij confrontaties, zoals niet weglopen, elkaar steunen, geen onschuldige derden aanvallen, met blote handen vechten en niet doorgaan als een rivaal op de grond ligt. Deze regels worden echter regelmatig geschonden. Dit laatste geldt het minst voor de onderlinge steunverlening: wie zijn maten in de steek laat, hoor je er echt niet meer bij).

Recidive/First offenders

Er zijn duidelijke aanwijzingen dat gewelddadige supporters ook onder andere omstandigheden (in het uitgaanscircuit, tijdens vakantie, in het verkeer e.d.) meer dan anderen geneigd zijn tot gebruik van geweld. Een groot deel van de aangehouden supporters (vnl. in de leeftijdscategorie 22-30 jaar) is al als geweldpleger bekend bij politie en justitie.

Opvallend in de verslagen van het CIV over de afgelopen vijf voetbalseizoenen is, dat gemiddeld 75% van de aangehouden supporters blijkt te bestaan uit 'first offenders' (vnl. in de leeftijdscategorie 12-18 jaar), personen die nog niet eerder zijn aangehouden bij het voetbal. Hierbij moet worden aangetekend dat naast 'voetbalvandalen' onder de aangehoudenen zich ook personen bevinden die zijn opgepakt voor openbare dronkenschap, het niet voldoen aan een bevel of vordering of het niet dragen van een identiteitskaart.

d. Slachtoffers

Fysiek letsel

Supportersgeweld is in de meeste gevallen primair gericht tegen rivaliserende supporters, zodat er een overlap bestaat tussen daders en slachtoffers. Daarnaast behoren politiemensen (ME-ers) en stadionmedewerkers (suppoosten, stewards e.d.) tot de slachtoffers van supportersgeweld als het tot ongeregelde heden komt binnen de stadions en de directe omgeving daarvan. Er zijn geen cijfers over de omvang bekend.

Psychisch letsel

Het uiten van (telefonische) bedreigingen naar spelers, trainers en bestuurders van clubs, scheidsrechters, stewards, voetbalcommentatoren e.d. is eveneens een vorm van supportersgeweld. Er zijn geen cijfers over de omvang bekend. Wel is door het CIV geconstateerd dat er een toename is van bedreiging en intimidatie in de afgelopen seizoenen en dat betrokkenen vaak uit angst geen aangifte durven te doen.

e. Situaties

Tijd en plaats

In de meeste gevallen vindt supportersgeweld plaats binnen het stadion of de directe omgeving daarvan, voorafgaand, tijdens en na de wedstrijd. Er is sprake van een toenemend aantal vooruit reizende supporters naar uitwedstrijden, waardoor op eerdere tijdstippen ongeregelheden in het (uitgaans)centrum van de betreffende stad kunnen ontstaan. Daarnaast kunnen gewelddadigheden door supporters voorkomen op en langs de route vanaf en naar een wedstrijd. Het geweld lijkt zich meer naar buiten de stadions te verplaatsen. Mogelijke verklaringen zijn: verbeterde toegangscontrole, cameratoezicht en inzet van stewards binnen de stadions.

In seizoen 2001-2002 is geconstateerd dat groepen 'risicosupporters' soms onverwacht 'andere' wedstrijden bezoeken, bijvoorbeeld wedstrijden van het 2^e elftal van een club en daar onrust veroorzaken.

Tactiek

Er is een tendens waargenomen volgens welke supporters, in een zekere mate van georganiseerd verband, doelbewust onverwachte kortstondige confrontaties en ordeverstoringen plannen buiten het stadion. Dat is op te maken uit: contacten tussen supporters onderling en met rivaliserende supporters vooraf, het voorafgaand uitvoeren van verkenningen, zorgen voor vluchtroutes en het gezamenlijk vooruitreizen op de wedstrijddag.

Hooligans zijn zich meer en meer bewust van het cameratoezicht en proberen zoveel mogelijk buiten beeld te blijven.

Het door de supporters gebruikte geweld is niet ongericht, maar is bij voorkeur gericht op rivaliserende supporters. Als men die niet kan bereiken, komt het vaak tot vernielingen, waarbij de voorkeur uitgaat naar zaken die in verband lijken te staan met de rivaliserende groep. Over het algemeen wordt een confrontatie met de politie ontweken, tenzij de politie supporters tegenhoudt of ergens anders heenleidt. Bij confrontaties wordt in toenemende mate gebruik gemaakt van een steeds gevarieerdere verzameling wapens.

Communicatie

Harde kernen van diverse clubs maken veelvuldig gebruik van mobiele telefoons, e-mail en internet om onderlinge afspraken te maken en rivaliserende supporters uit te dagen en te provoceren. Ze onderhouden, ook buiten het voetbal, vaak persoonlijke contacten met elkaar.

Groepen supporters gebruiken websites ook om op te roepen tot protest en ontduiking van genomen maatregelen.

Samenwerkingsverbanden

Bij wedstrijden van het Nederlands elftal zijn er vrijwel nooit confrontaties tussen Nederlandse supportergroepen. Er zijn dan zelfs contacten en vormen van samenwerking van groepen die normalerwijze als tegenstander tegenover elkaar staan, gericht tegen buitenlandse groepen. Er zijn ook samenwerkingsverbanden geconstateerd tussen Nederlandse en buitenlandse supporters(groepen).

In seizoen 2002-2003 is geconstateerd dat Belgische supporters meerdere keren Nederlandse clubs ondersteunden bij confrontaties. Andersom waren ook meer Nederlandse supporters betrokken bij incidenten bij wedstrijden tussen Belgische clubs.

Invloed van de media

Mediaberichtgeving kan een bevorderende invloed hebben op het gedrag en de status van voetbalvandalen. Bekend is dat veel vandalen verwoede verzamelaars zijn van berichten in de media over supportersgeweld, en dan vooral die over de eigen gedragingen en die van hun groep. Via internet en in supporterscafé's worden illegale videobanden van voetbalrellen verhandeld. Daarnaast worden de media gebruikt om elkaar uit te dagen en de rivaliteit te versterken.

f. Schade

Tijdens vervoer

Volgens cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en de NS Spoorwegpolitie is de aangebrachte schade door vervoerde supporters per seizoen aanzienlijk teruggelopen. In seizoen 1990-1991 was de totale schade € 110.304,- (ca. € 1,- per vervoerde supporter). In seizoen 1995-1996 was dit bedrag teruggelopen tot € 12.456,- (€ 0,10 per vervoerde supporter).

Naast vervoer per trein maken supporters gebruik van vervoer per bus, ook binnen de steden. Er zijn geen schadecijfers bekend over supportersvervoer per bus. Een indicatie voor een schadebedrag is gegeven door het Gemeentelijk Vervoer Bedrijf Amsterdam dat in het seizoen 1995-1996 een totale voetbalgerelateerde schade leed van € 1.532,-. De clubs zijn aansprakelijk voor schade veroorzaakt door hun supporters in de door de clubs gehuurde bussen of treinen.

Binnen de stadions

De clubs gaven volgens cijfers van het CBS in seizoen 1996-1997 een bedrag van ca. 3,7 miljoen euro uit voor beveiliging van de stadions. Omgerekend is dit € 0.75 per toeschouwer en ca. € 5000,- per wedstrijd.

Volgens opgave van de KNVB besteden clubs tussen de 5 en 10 procent van hun begroting aan veiligheidskosten. Dit is exclusief éénmalige infrastructurele aanpassingen zoals toegangscontrolesystemen en camera's die ook voor rekening van de clubs komen. Schade binnen het stadion komt voor rekening van de betreffende club, behalve als duidelijk aantoonbaar is dat de schade is veroorzaakt door aanhangers van de bezoekende club. In dat laatste geval gaat de rekening naar de bezoekende club.

Buiten de stadions

Gezien de trend dat het supportersgeweld zich meer naar buiten het stadion verplaatst, wordt aangenomen dat er een toenemende schade is bij horecagelegenheden, winkels, straatmeubilair en geparkeerde auto's in de omgeving van het stadion. Ook hierover zijn geen landelijke cijfers bekend. In het onderzoek van het COT naar de rellen in Rotterdam (1999) wordt vermeld dat in een uur tijd bij 93 winkels in veertien verschillende straten ruiten werden ingegooid en 25 winkels werden geplunderd. In het onderzoek van Bieleman e.a. (2000) naar aanleiding van de rellen in de Groningse binnenstad na afloop van de wedstrijd Groningen-Sparta wordt vermeld dat in totaal voor € 2.700,- (glas)schade werd toegebracht aan panden op de looproute tussen stadion en binnenstad. Aldaar werd vervolgens voor ruwweg € 23.000,- (glas)schade toegebracht aan gebouwen.

Individuele slachtoffers

Over (im)materiële schade en fysiek letsel van slachtoffers van supportersgeweld zijn geen cijfers bekend. Bij materiële schade kan gedacht worden aan schade aan kleding en/of accessoires (brillen en dergelijke). Daarnaast kan er sprake zijn van fysiek letsel veroorzaakt tijdens confrontaties met en tussen supporters. Er zijn enkele incidentele gevallen geweest van zeer ernstig en zelfs dodelijk letsel. De afgelopen jaren is er een toename van bedreiging en intimidatie waarbij privé-eigendommen vernield worden van scheidsrechters, spelers, trainers en bestuurders van clubs.

Schadevergoeding

Iedereen die schade heeft geleden, kan bij de rechter een vordering tot schadevergoeding instellen. Vaak is moeilijk te bewijzen dat de verdachte aantoonbaar schade heeft veroorzaakt. De rechter accepteert niet de constructie waarbij alle betrokkenen aansprakelijk worden gesteld voor een evenredig deel van de geleden schade. Schadevergoeding via het civiele recht is tijdrovend en duur. Vaak is bij de daders weinig te halen.

Samenleving/Politieinzet

Materiële schade voor de samenleving als geheel is gelegen in het feit dat de Nederlandse politie (inzet bij voetbalwedstrijden) en justitie (rechtspleging) tijd en geld steken in preventie en bestrijding van supportersgeweld. Het CIV vermeldt in haar evaluatie van seizoen 1996-1997 dat de totale kosten van politie-inzet (246.600 uren) ruim € 6.750.000,- bedroeg. Omgerekend is dit ca. € 1.35,- per toeschouwer en € 9.100,- per wedstrijd. In latere evaluaties noemt het CIV geen bedragen meer, omdat uit informatie van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) bleek dat de genoemde kosten de werkelijke kosten (personele en materiële kosten) absoluut niet dekken.

De politieinzet bij het betaald voetbal steeg overigens van 267.727 uren in seizoen 2000-2001 naar 331.121 uren (excl. vrijwillige politie) in seizoen 2003-2004. De afgelopen seizoenen is een jaarlijkse stijging van 10% politieinzet te zien met daarbij de aantekening dat meer clubs dan in het verleden aanzienlijk meer wedstrijden per seizoen in de Europese competitie spelen.

Als gevolg van de door de KNVB voorgestelde nieuwe competitieopzet vanaf seizoen 2005-2006 verwacht de politie een toename van de inzet met 10.000 tot 14.000 uren.

g. Overige feiten

Trends

De volgende trends zijn sinds 2000 waar te nemen:

- De gemiddelde leeftijd van aangehouden supporters stijgt.
- Het aantal 'first offenders' is sterk toegenomen mede door een strikter verbaliseringsbeleid bij lichtere vergrijpen zoals 'wildplassen' en 'belediging van een ambtenaar in functie'.
- Het supportersgeweld heeft zich meer naar buiten het stadion verplaatst en vindt vaker plaats in omstandigheden en op plaatsen die niet direct in relatie staan tot een voetbalwedstrijd.
- De organisatiegraad in de vorm van tactisch en strategisch gedrag is toegenomen, maar reikt meestal niet verder dan lichte vormen van onderlinge afstemming. Wel gaan supportersgroepen zich vaker als actiegroepen gedragen tegen het plaatselijke beleid, de KNVB, de combiregeling en het toewijzingsbeleid van kaarten voor uitwedstrijden.
- Het gebruik van telecommunicatiemiddelen (mobiele telefoons en Internet) is aanzienlijk toegenomen. Er worden confrontaties afgesproken, valse meldingen gedaan bij de politie en bedreigingen geuit. Bovendien wordt de politieradio met scanners afgeluisterd.
- Het georganiseerde (en dus gecontroleerde) supportersvervoer wordt vaker genegeerd. Er is een toenemend gebruik van eigen of gehuurde vervoermiddelen, met als gevolg dat niet begeleide supporters onderweg en in de omgeving van het stadion overlast veroorzaken.
- Het fysieke en verbale geweld vooral binnen stadions is toegenomen en verhard en richt zich minder tegen zaken maar des te meer tegen personen. De stemming binnen stadions is geregeld zeer grimmig en haatdragend. Dit uit zich in spreekkoren en het smijten van voorwerpen (wegwerpaanstekers, munten, batterijen e.d.) naar spelers en scheidsrechters op het veld.
- Er is een duidelijke stijging van het aantal gevallen van bedreiging en intimidatie.
- Het wapenbezit en -gebruik zijn toegenomen.
- Het gebruik van (hard)drugs, vaak in combinatie met alcohol is toegenomen.

2. Taken van actoren en organisaties

Beleidskader

Door de Interdisciplinaire Stuurgroep bestrijding voetbalvandalisme en voetbalgeweld is in 1997 het "Beleidskader voor de bestrijding van voetbalvandalisme en –geweld" vastgesteld. In 2003 is het Beleidskader geactualiseerd en aangescherpt. In het Beleidskader 2003 zijn de individuele en gezamenlijke verantwoordelijkheden van alle bij de bestrijding van het voetbalvandalisme betrokken ketenpartners beschreven. Voorts zijn de uitgangspunten voor de bestrijding van het voetbalvandalisme opgenomen. Tevens is het beleid voor de komende jaren van de ketenpartners beschreven en zijn tolerantiegrenzen geformuleerd. Kern van het Beleidskader is de zogenaamde 'ketenbenadering'; taken en verantwoordelijkheden van alle betrokken actoren zijn omschreven en er is aangegeven welke inspanning op welk moment van de verschillende instanties wordt verwacht.

Tolerantiegrenzen

In het Beleidskader 2003 zijn voor het eerst zes tolerantiegrenzen geformuleerd met betrekking tot:

- alcohol- en drugs
- combiregeling
- stadionverbod
- spreekkoren en spandoeken
- vuurwerk
- bejegening stewards, beveiligingspersoneel, officials en politie.

Bij elke tolerantiegrens wordt gewenst en ongewenst gedrag van supporters beschreven met als doel gemeenten, politie, OM en clubs in gelijke gevallen op gelijke wijze te laten optreden.

Model-convenant

Bij het Beleidskader is een model-convenant opgenomen dat is bedoeld om de samenwerking tussen betrokken lokale partijen vorm te geven en daardoor de politiezet bij wedstrijden te verminderen. In het convenant beloven clubs de richtlijnen en aanwijzingen van de KNVB na te leven en hun veiligheidsmaatregelen vooraf bekend te maken. Daarnaast beloven zij zich in te zetten voor supportersbinding, een vervoersplan op te stellen bij uitwedstrijden en supporters die zich misdragen civielrechtelijk uit te sluiten. De politie belooft het aanhoudingsbeleid te versterken en steun te verlenen bij het opzetten van een stewardsysteem. Het OM belooft een actief vervolgingsbeleid. Er zijn nu in vrijwel alle betrokken gemeenten convenanten afgesloten. Het convenant dat bij PSV in Eindhoven wordt gebruikt, wordt als goed bruikbaar praktijkvoorbeeld genoemd.

Geconstateerd is dat bij het opstellen en afsluiten van convenanten in slechts een klein aantal gevallen supportersverenigingen worden betrokken. Gemeenten worden aangeraden dit wel te doen zodat supportersverenigingen ook verantwoordelijkheid krijgen op dit gebied.

Interdisciplinaire Stuurgroep bestrijding voetbalvandalisme en voetbalgeweld

Voor de bewaking van de uitvoering en evaluatie van het Beleidskader is de Interdisciplinaire Stuurgroep bestrijding voetbalvandalisme en voetbalgeweld opgericht. Verder vormt de Stuurgroep een platform voor het uitwisselen van kennis en ervaring. Naast de genoemde ministeries hebben vertegenwoordigers van de KNVB, het CIV, de VNG, het Korpsbeheerdersberaad, het OM, de Raad van Hoofdcommissarissen (RvH), de Vergadering van Kabinetschefs van de Commissarissen van de Koningin en de Samenwerkende Organisaties van Voetbalsupporters (SOVS) zitting in de Stuurgroep.

Auditteam Voetbalvandalisme

Het in 2003 ingestelde Auditteam Voetbalvandalisme heeft tot taak een kortlopend feitenonderzoek te doen naar (het voorkomen van) ingrijpende incidenten van voetbalvandalisme in Nederland. Als referentiekader geldt het Beleidskader 2003 en de daarin vermelde tolerantiegrenzen. Het Auditteam rapporteert haar bevindingen aan de minister van BZK en de burgemeester van de betrokken gemeente. Voorts stelt het Auditteam 'best practices' vast ter verbetering van de bestrijding van voetbalvandalisme. Er is een eerste eindrapportage over seizoen 2003-2004 gepubliceerd.

a. Openbaar Ministerie

Het OM overlegt voorafgaand aan een risicowedstrijd met politie, gemeente en de club over de te volgen strategie met betrekking tot het te volgen aanhoudings- en vervolgingsbeleid en overlegt met de rechtbank over zittingsdata voor snelrechtprocedures. Bij risicowedstrijden is altijd een (voetbal)officier van justitie aanwezig in het stadion of bereikbaar bij het politiebureau. Bij de overige wedstrijden is een officier van justitie op afroep beschikbaar. Daardoor kunnen direct ter plekke transactievoorstellen worden gedaan of dagvaardingen worden uitgereikt. Het OM stemt het beleid af in een overleg van 'voetbalofficieren van justitie', dat in de regel twee maal per jaar bijeenkomt. De rol van het OM is vastgelegd in de aanwijzing Bestrijding van voetbalvandalisme en –geweld (A013, 2003) en de richtlijn voor strafvordering Voetbalvandalisme en –geweld (R005, 2003).

b. Gemeente

Burgemeester

Burgemeesters zijn primair verantwoordelijk voor handhaving van de openbare orde en veiligheid binnen de gemeente. Als zodanig hebben zij een spilfunctie bij de preventie en bestrijding van supportersgeweld. Op lokaal niveau is er regelmatig (driehoeks)overleg tussen de burgemeester, de politie, het OM en de club waarin rondom voetbalwedstrijden problemen worden doorgesproken en oplossingen en maatregelen worden afgestemd en geëvalueerd. Burgemeesters kunnen in overleg met betrokken actoren en in het belang van de openbare orde allerlei maatregelen nemen rond voetbalwedstrijden, waarbij de uiterste maatregel een wedstrijdverbod is.

De inzet van politie bij voetbalwedstrijden is een bevoegdheid van de burgemeester die zijn beslissing neemt op basis van onder andere door de politie aangeleverde informatie en een inschatting van de reële risico's. Hierbij dient een constante afweging plaats te vinden of de geplande inzet van (extra) politie, met name pelotons ME, niet een te zwaar middel is.

De integrale samenwerking tussen de gemeente Arnhem en Vitesse op basis van een stappenplan, opgesteld door Advies- en Onderzoeksgroep Beke (1998), wordt door de minister van BZK als voorbeeld voor andere gemeenten genoemd op het gebied van openbare ordehandhaving.

Commissaris van de Koningin

Bij (dreigende) bovenlokale incidenten is ook een coördinerende rol weggelegd voor de Commissaris(sen) van de Koningin van de betreffende provincie(s) in overleg met betrokken burgemeesters en de minister van BZK.

c. Politie

Politieinzet

De politieinzet bij voetbalwedstrijden blijft jaarlijks stijgen. Dit ondanks het feit dat de betrokken partijen eind 1994 de intentie hadden uitgesproken om de politieinzet binnen vijf jaar met 10% te verminderen. De oorzaak van deze stijging moet gezocht worden in het toegenomen aantal internationale wedstrijden (o.a. de Champions League, EK2000), het toenemende aantal bezoekers bij succesvolle clubs, gebrek aan vertrouwen van de politie in organisatie en uitvoering van orde- en veiligheidsmaatregelen door de clubs in stadions, meer en intensiever onderzoek van incidenten met voetbalsupporters en toenemende politieinzet bij oefenwedstrijden en zomertoernooien. Een grote politieinzet heeft een preventieve werking omdat het supporters kan weerhouden zich te misdragen en omdat het de pakkans vergroot. Het CIV constateert dat de afgelopen seizoenen meer andersoortige politie wordt ingezet, zoals politieursurveillanten, verkeerspolitie en supporterbegeleiders (spotters), maar minder ME.

Inwinnen van informatie

Naast de door het CIV geleverde informatie verzamelen korpsen zelf aanvullende informatie. Ze wisselen onderling informatie uit over het gedrag van supportersgroepen en ondersteunen elkaar met expertise en bijstand. Bij het inwinnen van informatie ten behoeve van de handhaving van de openbare orde kan op grond van artikel 2, Politiewet 1993 gebruik gemaakt worden van bijzondere inwinningsmethoden (o.a. door observatie en via gesprekscontacten/informanten). In de praktijk wordt in dit kader geen gebruik gemaakt van infiltranten of telefoontap omdat het te dienen belang onvoldoende zwaarwegend is om dergelijke ingrijpende opsporingsmethoden te gebruiken. Door de Adviescommissie Inlichtingen van de RvH is een handleiding gemaakt waarin methodieken van informatie-inwinning door de politie en de daarbij te volgen procedures zijn beschreven. Het regiokorps Rotterdam-Rijnmond heeft de afgelopen jaren een goede (ervarings)kennis opgebouwd t.a.v. voetbalvandalisme en de harde kern van Feyenoordsupporters in het bijzonder. Deze kennis is aanwezig bij stadioncommandanten, medewerkers van de Regionale Inlichtingendienst (RID) en de Supporters Begeleidingsgroep (SBG). Met name de SBG vervult een centrale rol bij het inschatten van veiligheidsrisico's. Er is binnen het korps een speciale Voetbalunit opgericht en men beschikt daarnaast over een Regionale Informatiedesk waar informatie wordt verwerkt en opgeslagen.

Vroegtijdig optreden

Gebleken is dat zowel het aanwezig zijn van politie als vroegtijdig optreden de kans op geweld vermindert, zowel aan de kant van de supporters als van de politie. Het COT geeft in haar onderzoek (1999) aan dat de politie vaak meer oog heeft voor het gevaar van escalatie door ingrijpen dan voor de preventieve werking van gerichte aanhoudingen binnen groepen ordeverstoorders.

Aanhoudingsbeleid

Sinds 1997 wordt een actiever aanhoudingsbeleid gevoerd ten aanzien van zich misdragende supporters. Ter uitvoering daarvan wordt de laatste jaren politie gedifferentieerd ingezet; dus niet allen mobiele eenheden maar ook supportersbegeleiders, arrestatie-eenheden, politie te paard e.d. Bij risicowedstrijden wordt recherchecapaciteit beschikbaar gesteld voor een effectieve opsporing- en vervolgingsfase. In seizoen 2001-2002 werden volgens het CIV minimaal 4625 uren besteed aan rechercheonderzoek.

Politiekorpsen hebben de mogelijkheid om verdachte personen (bijvoorbeeld herkend op basis van videobeelden) op een later moment aan te houden, bij voorkeur op een vrijdag voor de wedstrijd.

Communicatie

Dat een goede communicatie bij de politie van groot belang is, bleek tijdens de uit de hand gelopen rellen na de huldiging van Feijenoord op 25 april 1999 in de Rotterdamse binnenstad. Het korps en de Mobiele Eenheid (ME) kampten met haperende communicatiemiddelen, overbelasting van het telefoonnet, valse meldingen via 06-nummers. Daarnaast werden communicatiemiddelen intensief gebruikt door (groepen) voetbalvandalen.

In haar onderzoeksrapport (1999) beveelt het COT aan om wettelijk mogelijk te maken dat mobiele verbindingen tussen personen die iets in hun schild voeren kunnen worden verstoord of uitgeschakeld. Daarnaast pleit het COT voor wettelijke mogelijkheden om bezit en/of gebruik van mobiele telefoons e.d. op bepaalde locaties tijdelijk te verbieden.

Spoorwegpolitie

De spoorwegpolitie houdt toezicht binnen de speciale supporterstreinen. Zij voeren een streng 'lik-op-stuk'-beleid uit t.a.v. supporters die zich misdragen. Bij schade van meer dan ca. 500 euro wordt meteen proces-verbaal opgemaakt. Mede door dit optreden en door meereizende stewards is het aantal vernielingen in treinen drastisch gedaald.

Bekeken wordt of de Dienst Spoorwegpolitie ook op het Voetbal Volg Systeem (VVS) kan worden aangesloten, zodat zij tijdig in kunnen spelen op groepen supporters die buiten de combiregeling om per trein naar een wedstrijd willen gaan.

Internationale politiesamenwerking

De uitbreiding van de voetbalcompetitie binnen de Europese Unie heeft de bestaande internationale politiesamenwerking geïntensiveerd. Operationele contacten met buitenlandse politiekorpsen worden onderhouden door het CIV dat vervolgens informatie doorgeeft aan betrokken politiekorpsen en het Nationaal Coördinatie Centrum (NCC). Op verzoek van het gastland kan ondersteuning door politiedeskundigen uit het bezoekende land worden verleend.

Op initiatief van België is in 2002 door de Raad van de Europese Unie een besluit (zie: Publicatieblad EG, 2002, nr. 8131/02) genomen tot oprichting van een nationaal voetbalinformatiepunt in iedere lidstaat om politieke gegevens te verwerken en uit te wisselen. Dit is inmiddels gebeurd (zie: Publicatieblad EG, 2003, nr. C24/12 en C45/18).

Ter voorbereiding op internationale wedstrijden wordt daardoor steeds beter informatie uitgewisseld over het te verwachten aantal supporters, hun reiswijze, gedrag van supporters van Europese clubs en informatie over personen die een stadionverbod hebben. Het CIV verstrekt als landelijke coördinator dergelijke informatie in overleg met de portefeuillehouder van het OM.

De KNVB onderzoekt de mogelijkheden om te komen tot een Europees stadionverbod. Het CIV heeft de UEFA geadviseerd te onderzoeken of nationale stadionverboden een internationale werking kunnen krijgen.

Europees Handboek

Op initiatief van Nederland en België is een Europees Handboek ontwikkeld en vastgesteld (Publicatieblad EG, 2002, C22/01) dat een beschrijving geeft van de inhoud en reikwijdte van politiesamenwerking bij internationale wedstrijden. In het handboek komen onder meer de volgende onderwerpen aan de orde: informatiebeheer en voorbereiding door politiediensten, de samenwerking tussen politiediensten met elkaar en met stewards/begeleiders, het toegangsbeleid (incl. ticketbeleid) bij stadions, de rol van de organisator, een checklist mediabeleid, een overzicht van eerder door de Europese Unie aanvaarde documenten en standaardformulieren voor de informatievoorziening.

d. Overige actoren

Rijksoverheid

De volgende bewindslieden zijn verantwoordelijk voor het bestrijden van voetbalvandalisme en -geweld: de minister van BZK, de minister van Justitie en de staatssecretaris van VWS. De minister van BZK heeft een coördinerende rol bij (dreiging van) grootschalige ordeverstoringen en heeft daarvoor de beschikking over een Nationaal Coördinatie Centrum (NCC). Daarnaast is BZK in overleg met Justitie en VWS verantwoordelijk voor de coördinatie van het rijksbeleid op dit gebied. Justitie is verantwoordelijk voor de bijstand bij strafrechtelijk onderzoek en voor het machtigen van het OM om, ten behoeve van het opleggen van stadionverboden, informatie over voetbalvandalen aan de KNVB te verstrekken. VWS is o.a. verantwoordelijk voor het ontwikkelen en stimuleren van sociaal-preventief supportersbeleid en de handhaving van het licentiesysteem van de KNVB.

Centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme (CIV)

Statistische informatie over supporters(geweld) wordt verzameld en jaarlijks beschikbaar gesteld door het Centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme (CIV) dat in 1986 werd opgericht en dat is ondergebracht bij de regiopolitie Utrecht. CIV-medewerkers hebben allemaal een politieopleiding gehad en zijn deskundig op het gebied van voetbalvandalisme.

Op basis van verzameld cijfermateriaal en informatie van politiekorpsen kan het CIV voorspellen bij welke wedstrijden moeilijkheden te verwachten zijn. Op grond daarvan bepalen politiekorpsen meestal hoeveel agenten zij in zullen zetten. Het CIV heeft verder als taken: nationale en internationale beleidsadvisering, het maken van tactische en strategische analyses en ondersteuning bij grote (inter)nationale voetbal evenementen.

In EU-verband is geregeld dat in alle lidstaten een informatiepunt is opgericht in navolging van het CIV in Nederland en België, het ZIS in Duitsland en het NCIS in Engeland.

Voetbal Volg Systeem (VVS)

Ter versterking van de informatiepositie van de politie is bij het CIV het Voetbal Volg Systeem (VVS) ontwikkeld en in 1998 van start gegaan. Deze landelijke databank op het gebied van supportersgeweld bevat informatie over personen, groepen, fenomenen en de eindbeslissingen inclusief redenen van aanhoudingen. Daarnaast zijn de strafrechtelijke stadionverboden en de (strafrechtelijke) meldingsplicht opgenomen. Het beheer van het VVS is in handen van het CIV. Alle politieregio's, vrijwel alle parketten van het OM, een aantal clubs en de KNVB zijn inmiddels aangesloten op het VVS. De clubs en de KNVB hebben alleen toegang tot de openbare onderdelen. De KNVB krijgt daarnaast van het OM via het VVS strafrechtelijke informatie verstrekt om personen van stadionbezoek uit te sluiten.

Onderzoekers (Bogaerts e.a., 2003) pleiten voor gegevensuitwisseling van het CIV met de lokale autoriteiten in de gemeenten waaruit individuele voetbalvandalen afkomstig zijn om zodoende een integrale aanpak te ontwikkelen. Zij achten dit van belang omdat geweldplegers die zich met grote clubs associëren uit het hele land afkomstig zijn.

KNVB

De KNVB is o.a. verantwoordelijk voor het opstellen van zowel de voorwaarden, richtlijnen en aanbevelingen betreffende het veiligheidsbeleid, het toepassen van civiele stadionverboden, het (sociaal preventieve) toeschouwers- en supportersbeleid, evenals het opstellen en controleren van de voorschriften voor clubs ten aanzien van orde en veiligheid bij wedstrijden. De veiligheidsvoorwaarden zijn opgenomen in het zogenaamde 'blauwe veiligheidsboek' (KNVB, 2000) en de Standaardvoorwaarden (KNVB, 2003). Alle stadions worden elk jaar door een onafhankelijk bureau gecontroleerd. Jaarlijks stuurt de KNVB een rapportage naar de burgemeesters over de naleving van de licentievoorwaarden door de club(s) in hun gemeente. Niet-opvolging van de richtlijnen kan tot door de KNVB op te leggen sancties leiden, waar onder opschorting of intrekking van de licentie.

Betaald Voetbal Organisatie (BVO)

Binnen het stadion is de club oftewel de Betaald Voetbal Organisatie (BVO) - als organisator - primair verantwoordelijk voor het toezicht op de orde, de veiligheid en de handhaving daarvan. De politie heeft daarop een aanvullende taak als ordehandhaver op het openbare terrein buiten de stadions. Het beleid is erop gericht alleen in uitzonderingssituaties politie in te zetten binnen het stadion. Iedere BVO is verplicht een professionele veiligheidscoördinator aan te stellen en goede stewardorganisatie op te zetten. Ook is de BVO verantwoordelijk voor het georganiseerde supportersvervoer naar uitwedstrijden. Verder heeft iedere BVO de bevoegdheid om seizoenskaarten in te trekken en civielrechtelijke stadionverboden op te leggen en te handhaven. Volgens nieuwe KNVB-regels zijn de clubs in eerste instantie verantwoordelijk voor de bestrijding van verbaal geweld (sprekkoren) in hun stadion.

Supportersverenigingen

De supportersverenigingen kunnen o.a. een rol spelen bij het opstellen van lokale convenanten, de voorbereiding van wedstrijden, het stadionverbodenbeleid, de combiregeling en sociaal-preventieve supportersprojecten. In de praktijk worden supportersverenigingen slechts zelden betrokken bij het opstellen van convenanten en het vooroverleg over wedstrijden, hoewel de betrokken ministers de gemeenten aanraden om dit wel te doen.

Vervoersmaatschappijen

De vervoersmaatschappijen (w.o. de NS) zijn primair verantwoordelijk voor een goede toegangscontrole tot hun vervoermiddelen en de ordehandhaving op stations, perrons en binnen hun vervoermiddelen. De politie kan (op aanvraag) aanvullend optreden. Bij ordeverstoringen moet de NS optreden van de politie op haar grondgebied toelaten.

Reclassering

De reclassering wordt door het OM ingeschakeld bij zware geweldplegers of notoire voetbalvandalen. Persoonsonderzoek moet aangeven of begeleidingstrajecten of hulpverleningstrajecten nodig zijn vanwege problemen met alcohol- en/of druggebruik, psychische problematiek of problemen met agressiebeheersing.

3. Mogelijke vormen van aanpak

a. Situationele preventie

Technopreventie

De afgelopen decennia is de beveiliging binnen stadions aanzienlijk verbeterd. Een aantal grote clubs heeft nu een nieuw (overdekt) stadion dat is voorzien van een klantvriendelijke inrichting en een optimale beveiliging. Verbeteringen zoals strikte scheiding van supportersgroepen, minder of geen hekken, voldoende schone sanitaire voorzieningen, omzetting van staanplaatsen naar zitplaatsen en camerabewaking hebben vandalisme en supportersgeweld binnen stadions aanzienlijk teruggedrongen. Met name de bewaking met camera's in de stadions heeft de pakkans van gewelddadige supporters verhoogd. In seizoen 2001-2002 is de KNVB gestart met het project 'Intensivering cameratoezicht', waarbij de kwaliteit van de infrastructuur van de camera's en de kwaliteit van de camera's en hun bediening centraal staan. Alle clubs zijn op basis van KNVB-voorschriften verplicht videocamera's in te zetten binnen de stadions. Daarnaast dient het stadion 24 uur voor aanvang van de wedstrijd permanent bewaakt te worden. Maximaal tweederde van de beschikbare staanplaatsen mag worden verkocht. Ook is foullering van zoveel mogelijk toeschouwers voorgeschreven.

Huisreglementen

In de meeste huisreglementen van stadions is bepaald dat gebruik van alcohol en drugs binnen het stadion verboden is en dat onder invloed zijnde supporters niet worden toegelaten. Sommige clubs (bijv. Vitesse) hebben in hun reglementen opgenomen dat het gebruik van harddrugs en de handel in soft- en harddrugs zowel in het stadion als tijdens het vervoer naar de uitwedstrijd niet wordt getolereerd. In de praktijk worden deze regels zeer zelden geëffectueerd. Tijdens het EK2000 hebben burgemeesters in de speelsteden met succes tijdelijk een beperkt of volledig verbod op alcoholverkoop verordend binnen de stadions en in de directe omgeving daarvan. Clubs zouden zich volgens het CIV meer moeten inspannen om supporters die zich misdragen en daardoor de naam van de club beschadigen, hun clubkaart of seizoenskaart te ontnemen.

Kaartverkoop/Toegangscontrole

In het seizoen 1995-1996 is op initiatief van de KNVB en de clubs gestart met de introductie en gefaseerde invoer van de persoonsgebonden clubkaart (met pasfoto van de eigenaar). Dit systeem was bedoeld om de kaartverkoop en het toegangsbeheer te regelen, waarbij de nadruk lag op supportersscheiding en handhaving van stadionverboden. Knelpunten (zoals gebreken in het softwaresysteem) leidden tot een vertraging bij de gefaseerde invoer en een sterk verminderd draagvlak voor dit systeem bij de clubs en de supporters. Inmiddels hebben de meeste clubs een systeem van elektronische toegangscontrole.

Door de nog steeds niet goed georganiseerde kaartverkoop, de niet sluitende toegangscontrole en de ondeugdelijke administratie van de gegevens van clubkaarthouders, kunnen supporters met een stadionverbod toch wedstrijden bezoeken en kunnen (groepen) supporters in 'verkeerde' vakken terechtkomen. Een ander probleem is het doorverkopen/weggeven van kaarten door derden (sponsors, reisorganisaties, handelaren, spelers en supporters van de thuisclub), waardoor zich misdragende supporters van de bezoekende club in vakken van de thuisclub terechtkomen. De KNVB is gevraagd de toegangscontrole opnieuw onder de loep te nemen waarbij ook de toepasbaarheid van nieuwe biometrische identificatiesystemen (o.a. elektronische gezichtsherkenning) wordt betrokken.

Uitkaart- of goldcardsysteem

Bij een aantal grote clubs (o.a. Ajax, Feyenoord, FC Utrecht, Vitesse) hanteert men met succes een uitkaart- of goldcardsysteem. Dit houdt in dat de uitspelende club een speciale kaart aan supporters van onbesproken gedrag kan geven waarmee meegereisd mag worden naar uitwedstrijden. Zij krijgen voorrang bij de koop van kaarten voor uitwedstrijden.

Daarnaast beveelt de KNVB de clubs actief aan om supporters die een clubkaart aanvragen een pasfoto te laten overhandigen aan de club en een overeenkomst te laten ondertekenen waarin staat dat de club gerechtigd is deze zonedig te gebruiken voor het toelatingsbeleid in geval van een stadionverbod.

Volgens de veiligheidsvoorschriften van de KNVB heeft de lokale driehoek bij het afgeven van een wedstrijdvergunning voor een risicowedstrijd de mogelijkheid om verplicht te stellen dat alleen supporters van de tegenpartij worden toegelaten die in het bezit zijn van een uitkaart/goldkaart.

Veiligheidscoördinator

Elke club dient op voorschrift van de KNVB een veiligheidscoördinator aan te stellen die verantwoordelijk is voor het bevorderen van orde en veiligheid rond wedstrijden. Ter ondersteuning van de veiligheid hebben alle clubbesturen en veiligheidscoördinatoren een Handboek Wedstrijdorganisatie ontvangen met als bijlage een modeldraaiboek voor de wedstrijdorganisatie.

Stewards

De KNVB heeft in haar veiligheidsrichtlijnen en -voorwaarden bepaald dat de clubs de verplichting hebben om over minimaal 25 opgeleide stewards te beschikken. De werkzaamheden van de stewards zijn gericht op bewaking, toezicht en serviceverlening binnen en rond het stadion. Met name bij de toegangscontrole spelen zij een grote rol. Stewards hebben ook de bevoegdheid om te fouilleren. Bij uitwedstrijden reizen stewards van de bezoekende club mee en zijn ze verantwoordelijk voor de begeleiding van bezoekende supporters.

Het stewardsysteem kent naast de functie van steward ook de hoofdsteward en de steward-coördinator. De stewards zijn veelal afkomstig uit de eigen supportersgelederen. Na een succesvol afgesloten cursus bij de KNVB krijgt de steward een certificaat dat recht geeft op een door de politie bekrachtigd legitimatiebewijs. Het stewardsysteem is inmiddels bij alle clubs ingevoerd en blijkt bij een aantal clubs effectief te zijn. Er zijn vanaf 1994 meer dan ruim 4500 opgeleid bij de KNVB.

Het CIV heeft echter geconstateerd dat veel stewards nooit meer een aanvullende of een herhalingsopleiding hebben gehad. Gepleit wordt voor landelijke richtlijnen t.a.v. de werving en selectie van stewards en extra investering in kwaliteit van de stewards.

De rol van stewards is beperkt bij onverwachte incidenten en gewelddadig optreden van groepen supporters in stadions, maar door de begeleiding van stewards gaan supporters minder vaak over tot vernielingen in het openbaar vervoer. De afgelopen seizoenen is geconstateerd dat stewards en toezichthouders in toenemende mate bedreigd of daadwerkelijk aangevallen worden door supporters. In het Beleidskader 2003 zijn tolerantiegrenzen omschreven omtrent de bejegening van stewards.

Adoptieregeling/Supportersbegeleiding

Het CIV heeft een 'model-adoptieregeling' ontwikkeld waarin adoptietaken van de politie nader zijn omschreven. Dit houdt in dat het regionale korps met vaste mensen (Spotters) de 'eigen' risicosupporters nadrukkelijk begeleidt zowel binnen als buiten de regio. Hierdoor wordt meer inzicht verkregen over 'eigen' (risico)supporters, het groepsgedrag en supportersnetwerken.

Deze preventieve maatregel is gebaseerd op het principe 'kennen en gekend worden'.

Voetbalsupporters gaan minder snel tot geweld over als er politiemensen in de buurt zijn die ze kennen. Ze zijn dan niet meer anoniem.

Er zijn politieregio's waar politiemensen een dagtaak hebben aan deze functie. Ze begeleiden 'hun' supporters ook buiten de wedstrijden. Bij Feyenoord levert dit aantoonbaar resultaat op.

Niet altijd is daadwerkelijke begeleiding nodig. Soms wordt volstaan met het informeren van het 'ontvangende korps' of met het aanwezig zijn tijdens het reizen naar uitwedstrijden en het ondersteunen van meereizende stewards. Inmiddels heeft supportersbegeleiding zijn meerwaarde bewezen. In seizoen 2001-2002 zijn ca. 15.000 uren besteed aan supportersbegeleiding. In seizoen 1999-2000 was dit nog 7.600 uren.

Risicowedstrijden

De KNVB, de clubs en de lokale driehoek (politie, OM en gemeentebestuur) voeren periodiek overleg waarin onder meer risicowedstrijden worden vastgesteld. Het CIV gaat uit van een risicowedstrijd, zodra op basis van analyse van beschikbare informatie, gegevens en ervaringen, extra rekening dient te worden gehouden met verstoringen van de openbare orde en veiligheid. Dit gebeurt aan de hand van een checklist, waarbij wordt gekeken naar het verleden (van het supportersgedrag) van de club, de vervoersproblematiek en de stand op de ranglijst. Risicowedstrijden worden zoveel mogelijk op zondagmiddag gepland en er wordt een aantal standaardmaatregelen (combiregeling, alcoholverbod e.d.) toegepast.

Het Auditteam Voetbalvandalisme heeft in de evaluatie van seizoen 2003-2004 geconstateerd dat te veel wedstrijden de categorie 'hoog risico' kregen, terwijl dit volgens de checklist niet nodig was. Ook werd geconstateerd dat na toekenning van die categorie, vervolgens niet de bijbehorende maatregelen werden getroffen.

Combiregeling

Een vele jaren met redelijk succes toegepaste maatregel bij risicowedstrijden is de combiregeling waarmee het georganiseerde vervoer van bezoekende supportersgroepen is geregeld. Supporters met een geldig toegangsbewijs tot de uitwedstrijd moeten van deze vervoersregeling gebruik maken om te worden toegelaten in het stadion. De laatste jaren stuit de strakke combiregeling steeds vaker op protest bij goedwillende supporters, die soms onnodig lang moeten omreizen en niet op eigen gelegenheid een uitwedstrijd kunnen bezoeken. In overleg met alle betrokken partijen wordt de combiregeling nu met succes beperkt toegepast. Bovendien is de combiregeling publieksvriendelijker gemaakt door onderweg meer opstapplaatsen toe te staan. In het Beleidskader 2003 zijn tolerantiegrenzen omschreven bij de uitvoering van de combiregeling.

Noodverordening c.q. noodmaatregel

Voorinformatie over te verwachten problemen bij wedstrijden kan soms leiden tot een noodverordening c.q. noodmaatregel of zelfs een verbod van een wedstrijd, uitgevaardigd door de burgemeester van de gemeente waar de wedstrijd is gepland. Dit laatste gebeurt echter zelden. In zowel seizoen 2000-2001 als seizoen 2001-2002 is eenmaal een wedstrijd door een burgemeester verboden. Voorbeelden van noodmaatregelen zijn: vrijheidsbeperkende maatregelen zoals opsluiting in een leeg stadion of gedwongen verblijf in een arrestantenverblijf bij de politie.

Openbare orde- en noodbevoegdheden

Op grond van de openbare orde- en noodbevoegdheden (art. 172, 175 en 176 van de Gemeentewet) kan een burgemeester onder meer bepalen dat personen die herkenbaar zijn als voetbalsupporter verplicht worden zich over de snelst mogelijke weg door de gemeente te verplaatsen. Het verlaten van de snelweg of stoppen op de snelweg (anders dan in een noodsituatie) is dan een overtreding van de noodbevoegdheid, op basis waarvan overtreders door de politie mogen worden aangehouden. In seizoen 2000-2001 is bij 6 wedstrijden een noodbevel (art. 175 Gemeentewet) toegepast.

Samenscholingsverbod

Het zich groeperen van voetbalsupporters binnen een gemeente kan op grond van een samenscholingsverbod in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) van de gemeente worden verhinderd. Op grond daarvan kan de politie supporters bevelen hun weg te vervolgen of zich in een aangegeven richting te verwijderen.

Bestuursrechtelijk stadionomgevingsverbod

Het is mogelijk om voorafgaand aan een risicowedstrijd, supporters tegen wie nog vorderingen openstaan dan wel die nog een vrijheidsstraf moeten uitzitten, thuis aan te houden. Een bestuursrechtelijk stadionomgevingsverbod is eveneens een mogelijkheid om recidiverende voetbalvandalen en voetbalvandalen met een civielrechtelijk stadionverbod te weren uit de omgeving van het stadion. Het VNG heeft daarvoor een modelbepaling gemaakt die in de APV kan worden opgenomen. In Arnhem en Nijmegen kan een stadionomgevingsverbod worden opgelegd als vast staat dat een persoon de openbare orde in of in de omgeving van het stadion heeft verstoord (Nijmegen) of in ernstige mate heeft verstoord (Arnhem). Deze maatregel mag slechts beperkt in tijd en omvang worden toegepast. Ook in Groningen wordt dit middel met succes toegepast.

Alcoholverbod

Het instellen van een alcoholverbod voor een wedstrijd is de verantwoordelijkheid van de lokale driehoek (burgemeester, politie en OM) en de club. Afhankelijk van de ingeschatte risico's en de lokale situatie kan een alcoholverbod in het stadion en/of de omgeving van het stadion worden ingesteld. Een algeheel stedelijk alcoholverbod bij voetbalwedstrijden wordt niet zinvol geacht. Aanbevolen wordt een dergelijk verbod alleen in bijzondere situaties toe te passen. Bij uitwedstrijden van een club waarbij een verplicht bus- of treincombi is opgelegd, dient een strikt alcoholbeleid te worden toegepast.

Wedstrijd stil leggen/staken bij spreekkoren

Volgens een OM-richtlijn moeten supporters worden aangepakt die zich schuldig maken aan racistische en kwetsende uitlatingen. In de praktijk blijkt dit vaak moeilijk aangezien het meestal grote groepen zijn die zich in koor kwetsend uitlaten.

De KNVB heeft een Stappenplan spreekkoren opgesteld dat als richtlijn dient voor clubs, veiligheidscoördinatoren, scheidsrechters en KNVB-waarnemers om op te treden tegen discriminerende, racistische en/of kwetsende spreekkoren voorafgaand, tijdens en na de wedstrijd. In de nieuwe KNVB-regels zijn de clubs primair verantwoordelijk voor de bestrijding van dergelijk verbaal geweld binnen de stadions. Dit kan o.a. door het uitdrukkelijk verzoek van de stadionspeaker de spreekkoren te staken.

Vervolgens hebben scheidsrechters de mogelijkheid de wedstrijd tijdelijk stil te leggen of na overleg met betrokkenen (waar onder de burgemeester) definitief te staken.

Burgemeesters kunnen t.a.v. spreekkoren vergaande maatregelen nemen zoals ontruiming van het betreffende vak of het staken van de wedstrijd. Op zondag 21 april heeft bijvoorbeeld de Amsterdamse burgemeester Cohen op grond van artikel 175 Gemeentewet 670 Utrecht-supporters met de trein naar Utrecht teruggestuurd omdat zij bij het stadion antisemitische leuzen riepen.

In het Beleidsplan 2003 zijn tolerantiegrenzen omschreven betreffende spreekkoren en spandoeken. Het Auditteam Voetbalvandalisme het in seizoen 2003-2004 geconstateerd dat spreekkoren te snel worden getolereerd en dat de afgesproken tolerantiegrenzen niet altijd en overal strikt worden gehanteerd. Het stappenplan van de KNVB is daarom verder aangescherpt.

Door de Adviescommissie Tuchtrect van de KNVB is een lijst met niet-toelaatbaar geachte spreekkoren opgesteld die door de KNVB over is genomen. Deze lijst wordt vanaf het weekend van 22 januari 2005 door scheidsrechters gehanteerd bij de beoordeling van eventuele spreekkoren.

Wedstrijdvergunning intrekken/uitstellen

Op grond van voorschriften in de wedstrijdvergunning van de club kan de burgemeester een wedstrijd uitstellen of verbieden. Ook kan aan de vergunning voorwaarden worden verbonden waaraan de club moet voldoen, zoals het spelen zonder (bezoekend) publiek. De mate waarin van dit instrument gebruik wordt gemaakt, varieert.

Meldpunt Voetbalvandalisme

In 1998 werd naar Engels voorbeeld een proef gestart met een 'hooligan hotline', een telefonisch meldpunt voor informatie over supportersgeweld. Op grond van de resultaten van deze proef werd najaar 1999 een pilot Meldpunt Voetbalvandalisme (tel. 0900-1433) gestart bij het CIV, alwaar dag en nacht (anoniem) informatie over mogelijke voetbalrellen kon worden doorgegeven. Het CIV verwerkte de melding en leidde deze zonedig door naar politie, gemeenten, KNVB, etc. Het Meldpunt leverde echter nauwelijks bruikbare informatie op. Zelfs een mediacampagne van Het ministerie van BZK aan het begin van voetbalseizoen 2001-2002 om het Meldpunt onder de aandacht van het publiek te brengen mocht niet baten. Eind 2003 werd het Meldpunt opgeheven. Er is afgesproken dat meldingen over voetbalvandalisme die binnenkomen bij het meldpunt 'Meld Misdaad Anoniem' (tel. 0800-7000) naar het CIV worden doorgespeeld.

Daarnaast biedt het CIV op de eigen website (www.civ-voetbal.com) de mogelijkheid om al dan niet anoniem informatie door te geven. Dit heeft intussen al diverse bruikbare meldingen opgeleverd.

b. Gedragsbeïnvloeding

Sociaal-preventief supportersbeleid

Eind jaren tachtig zijn in zes (middel)grote steden sociaal-preventieve supportersprojecten gestart die gericht waren op de harde kern en in mindere mate op de meelopers. In 1991 zijn deze projecten geëvalueerd. De belangrijkste conclusie was dat de sociaal-preventieve aanpak positieve effecten heeft, waarbij vooral de grotere aanspreekbaarheid op negatieve gedragingen eruit springt. Sociaal-preventieve projecten hebben echter nauwelijks invloed op de harde kern van voetbalvandalen.

In 1998 is het landelijke project 'Sociaal-preventief supportersbeleid' gestart dat in 2003 positief is geëvalueerd. Besloten werd om dit project tenminste vier jaar voort te zetten, waarbij de KNVB een coördinerende en stimulerende rol speelt.

De KNVB en het Ministerie van VWS hebben inmiddels een landelijk steunpunt opgericht, Het Bureau Sociaal Preventief Supportersbeleid dat lokale projecten inhoudelijk ondersteunt en dat tevens als kennis- en informatiecentrum dient.

Het Bureau hanteert de volgende standaardnormen:

1. De betrokken partijen gaan een inspanningsverplichting aan t.a.v. de uitvoering van het sociaal-preventief supportersbeleid, die wordt vastgelegd in een convenant.
2. Afspraken dienen gemaakt te worden over wie de regie voert bij het opzetten van sociaal preventieve projecten.
3. De financiering dient te geschieden door club en gemeente bij voorkeur op 50/50-basis.

Er kan ook een eenmalige stimuleringsbijdrage voor een sociaal-preventief project aangevraagd worden bij het ministerie van VWS. Op dit moment zijn meer dan twintig clubs in meer of mindere mate bezig met sociaal-preventieve projecten.

Medio 2003 is het Landelijk Informatiepunt Supportersprojecten (LIS) ingesteld. Het LIS is bedoeld als landelijk expertisecentrum.

Sociaal-preventieve supportersprojecten

In o.a. Eindhoven (PSV) en in Arnhem (Vitesse) is al veel geïnvesteerd in het supporterswerk. Daarmee zijn intussen al vele jaren goede ervaringen opgedaan. Ook in Den Haag en Utrecht zijn met succes projecten gestart, gericht op het tegengaan en terugdringen van pestgedrag, racisme en discriminatie binnen de school, in de wijk en op de tribune.

Veel clubs werken nauw samen met nabijgelegen amateurvoetbalverenigingen. Aanbevolen wordt om deze verenigingen te betrekken bij sociaal-preventieve projecten.

Voorbeeld 1: 'Helden rond de velden'

Het project 'Helden rond de velden' van de Leeuwarder voetbalclub Cambuur won in 2002 de 'Hein-Roethofprijs'. Dit door Cambuur, de gemeente en de politie gedragen project wordt uitgevoerd door 'Het Buro', een instelling, gespecialiseerd in intensieve trajectbegeleiding van probleemjongeren. Een centrale rol is weggelegd voor een vrouwelijke 'fancoach' die zelf ook gevoetbald heeft op een hoog niveau en contacten onderhoudt met de politie, HALT en stewards.

Het project bestaat uit drie sporen:

1. preventieve aanpak gericht op leerlingen uit groep acht, die binnen enkele jaren risicosupporters kunnen worden;
2. begeleiding van supporters met een stadionverbod bij hun 'terugkeer' en contacten met harde-kern-supporters binnen het stadion onder het motto: kennen en gekend worden;
3. het stadion veiliger en gezelliger maken, zodat mensen met hun kinderen zonder problemen naar het stadion kunnen komen.

Het project levert aantoonbare resultaten op. Het vandalisme is afgenomen. De KNVB heeft geen boetes meer opgelegd voor ongeregelde heden en het aantal stadionverboden nam af van 57 (seizoen 1999-2000) naar 21 (seizoen 2001-2002).

Voorbeeld 2: 'Hooligans in beeld'

Dit project van de regiopolitie Gelderland-Midden betreft een informatiegestuurd aanpak van risicovolle supporters van Vitesse. De Regionale Inlichtingendienst (RID) heeft de samenstelling en het gedrag van dergelijke groepen supporters van Vitesse in kaart gebracht. Specifieke aandacht hebben de zogenaamde "helden": personen die binnen de groep aanzetten tot openbare orderverstoringen. Getracht wordt dit type supporters uit de anonimiteit te halen en te voorspellen hoe zij zich gedragen bij toekomstige orderverstoringen bij voetbalwedstrijden, maar ook in hun woonwijk en het uitgaansleven. Vervolgens wordt gericht opgetreden met zowel repressieve maatregelen (waar onder stadionverboden) als hulpverlening (reclassering, sociaal-preventief beleid).

Deze aanpak heeft goede resultaten opgeleverd. De gewelddadige groep voetbalvandalen organiseert zich steeds minder en er zijn minder intense rellen. Ook de politieinzet is merkbaar afgenomen. Een negatief punt is dat diverse betrokken politiemensen (ernstig) zijn bedreigd.

Inmiddels wordt deze aanpak ook in Rotterdam, Eindhoven en Deventer toegepast.

Andere voorbeelden

De Kidscorner (Roda JC), de Fanclub (Helmond Sport) en projecten bij ADO Den Haag en FC Groningen.

Bij NEC (Nijmegen) worden oud-hooligans ingezet om de huidige harde kern in toom te houden en worden activiteiten op ruime afstand van het stadion georganiseerd voor supporters met een stadionverbod onder begeleiding van supporterscoördinatoren en -begeleiders.

Sociaal-preventieve projecten gericht op jonge aanwas

Teneinde 'jonge aanwas' van voetbalvandalen te voorkomen, is een aantal projecten sterk gericht op de jeugd tot 18 jaar.

- Scholen worden bezocht door spelers.
- Schoolklassen bezoeken stadions.
- Op school wordt aandacht gegeven aan normen en waarden i.v.m. agressie en pesten.
- Er worden voor jongeren activiteiten georganiseerd rond wedstrijden naast wijk sportactiviteiten.
- Er zijn speciale juniorclubs opgericht voor kinderen.

Supporterscoördinator

De KNVB heeft alle clubs, op straffe van mogelijk verlies van hun licentie, verplicht een zogenaamde supporterscoördinator aan te stellen en een sociaal-preventief supportersbeleid te voeren. Jaarlijks moeten clubs verslag doen over hun supportersbeleid en over hun supporterscoördinator. De hoofdtaak van een supporterscoördinator is de vorming en uitvoering van het supportersbeleid bestaande uit:

- leggen en onderhouden van contacten met supporters;
- organiseren van activiteiten door en voor supporters;
- stimuleren van het gebruik van jeugd welzijnsvoorzieningen door supporters;
- dienstverlening aan supporters;
- doorverwijzing van hulpvragen van individuele supporters;
- begeleiding van supporters bij uit- en thuiswedstrijden.

Supporterscoördinatoren bevorderen aldus dat supporters een sterkere binding krijgen met de club en daardoor - naar verwachting - meer verantwoordelijkheidsgevoel. De sociale controle onderling neemt toe waardoor ze makkelijker kunnen worden benaderd en aangesproken op hun gedrag.

Voorbeeldgedrag

Het gedrag van officials, trainers en spelers kan van invloed zijn op supportersgedrag. Daarom heeft de KNVB voor deze groep een gedragscode opgesteld, die mogelijk een voorbeeldwerking kan hebben op supportersgedrag.

Gedragsbeïnvloeding bij spreekkoren

Het Auditteam Voetbalvandalisme geeft in haar evaluatie van seizoen 2003-2004 enkele voorbeelden van effectieve en minder effectieve gedragsbeïnvloeding bij spreekkoren.

- overstemmen met muziek via de stadionspeakers (deels effectief);
- snelle interventie door stewards (effectief);
- voorafgaand aan de wedstrijd door de stadionspeaker laten afkondigen hoe hoog de boete was voor de club als gevolg van spreekkoren bij de vorige thuiswedstrijd (effectief);
- voorafgaand aan de wedstrijd toeters uitdelen waarmee het publiek ongewenste spreekkoren kan overstemmen (deels effectief).

Zichtbare aanwezigheid politie

Er is een aantoonbare relatie tussen het voorkomen van negatief gedrag en de zichtbare aanwezigheid van politiemensen. Daarbij is de houding en alerte reactie van de politie van groot belang. De politie dient betrokken te zijn en voldoende actuele informatie te hebben over hun taak en over de supporters. Anticiperend optreden aan de hand van signalen 'uitgezonden' vanuit groepen mensen kan veel negatief gedrag voorkomen.

ME-aanwezigheid en -inzet om voetbalgeweld te voorkomen is vaak niet effectief gebleken en kan zelfs contraproductief werken.

Goed gastheerschap

Tijdens het EK2000 zijn goede ervaringen opgedaan met 'goed gastheerschap' (behandel bezoekers als gasten), waarbij een goede samenhang (ketenbenadering) is aangebracht tussen een aantal afzonderlijke aspecten zoals serviceverlening, supportersbegeleiding, openbaar vervoersvoorzieningen, verblijfsvoorzieningen en ordehandhaving en veiligheid).

c. Civielrechtelijke, bestuursrechtelijke en strafrechtelijke maatregelen

Richtlijnen en Aanwijzingen

Op 1 september 2003 is de richtlijn Voetbalvandalisme en -geweld (nr. 2003R005) van het Openbaar Ministerie (OM) van kracht geworden. Het justitieel optreden is daarin bepaald tot alle vormen van fysiek geweld, tegenwerking van politie en veiligheidsdiensten, bedreiging, discriminatie, vuurwerk- en wapendelicten en ernstige vormen van verbale agressie. Daarbij wordt zoveel mogelijk 'lik-op-stuk-beleid' gehanteerd.

First offenders krijgen een transactie aangeboden of een voorwaardelijke gevangenisstraf (met als bijkomende voorwaarde een stadionverbod met meldingsplicht) en een geldboete.

Recidivisten kunnen een onvoorwaardelijke of deels voorwaardelijke (met stadionverbod) gevangenisstraf krijgen.

In aansluiting op de richtlijn is eveneens op 1 september 2003 de aanwijzing Bestrijding van voetbalvandalisme en -geweld (nr. 2003A013) vastgesteld, die een beschrijving geeft van de activiteiten die van het OM worden verwacht op het gebied van pre-opsporing, opsporing, vervolging en informatieverstrekking.

Informatieuitwisseling over voetbalvandalen

Officieren van justitie mogen in een vroeg stadium strafrechtelijke informatie over aangehouden voetbalvandalen aan de afdeling Juridische zaken van de KNVB verstrekken. In alle gevallen gaat de KNVB binnen een week over tot invordering en blokkering van de clubkaart van de betrokkene, tenzij er onvoldoende bewijs is of als het stadionverbod van korte duur is. Verstrekking door het OM van strafrechtelijke gegevens aan de KNVB op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (WOB) vormde in 1999 onderwerp van een uitspraak (d.d. 6 mei 1999) van de rechtbank Zwolle en een uitspraak van de Raad van State (d.d. 26 april 2000) die oordeelde dat verstrekking van dergelijke informatie op basis van de WOB onrechtmatig is. Daarom is per 1 september 2000 de nieuwe Wet Bescherming persoonsgegevens (WPB) als wettelijke en juridische grondslag gekozen voor deze doelgerichte gegevensverstrekking (Aanwijzing WBP (2001A006), Staatscourant, 2001, nr. 154). In aansluiting daarop is door de Registratiekamer een (model) privacyreglement en een handleiding voor de parketten opgesteld.

Stadionverbod

Een in toenemende mate en met succes toegepaste maatregel tegen zich misdragende supporters is het (landelijk) civielrechtelijk stadionverbod zonder meldingsplicht. Volgens een richtlijn van de KNVB kan deze door clubs dan wel landelijk door de KNVB worden opgelegd op basis van informatie-uitwisseling tussen OM, clubs en KNVB.

De KNVB moet in beginsel een stadionverbod opleggen na een melding via het geautomatiseerde Voetbal Volg Systeem (VVS) door het OM dat een persoon wordt vervolgd voor een voetbalgerelateerd delict.

Het stadionverbod is gebaseerd op de huisregels van de clubs en kan worden opgelegd als de supporter de orde in en rondom het stadion verstoort, in directe relatie tot de voetbalwedstrijd strafbare feiten pleegt of het huisreglement van de club in andere zin overtreedt. De duur van het civiele stadionverbod is minimaal drie maanden en maximaal vier jaar. Gemiddeld wordt een stadionverbod van 9 à 10 maanden opgelegd.

Er is een Commissie van Toezicht op civielrechtelijke uitsluitingen ingesteld die klachten over opgelegde stadionverboden behandelt. Supporters die ondanks een stadionverbod toch in of op de directe toegangswegen naar het stadion worden aangetroffen, riskeren een verdubbeling van het stadionverbod en een boete van 900 euro (1^e overtreding) tot 2000 euro (voor de 3^e en elke navolgende overtreding) opgelegd door de KNVB.

Bij risicowedstrijden kan op verzoek van de lokale driehoek gebruik gemaakt worden van lik-op-stuk-beleid, waarbij aangehouden supporters direct een civiel stadionverbod krijgen uitgereikt door een deurwaarder. Deze mogelijkheid wordt niet vaak toegepast vanwege de beperkte beschikbaarheid van een deurwaarder en de kosten.

Een kritische factor blijft de handhaving die samenhangt met:

- goede toegangscontrole op zowel het toegangskaartje als de bijbehorende clubkaart/seizoenskaart;
- intensiever gebruik van de aanwezige videosystemen;
- verbetering van de informatiepositie van stewards door ze te informeren over de identiteit van supporters met een stadionverbod;
- aangifte door stewards als zij zijn bedreigd of aangevallen.

In het Beleidskader 2003 zijn tolerantiegrenzen betreffende het stadionverbod omschreven.

Civielrechtelijk stadionverbod met meldingsovereenkomst

Toepassing van een civielrechtelijk stadionverbod met meldings*plicht* verdraagt zich niet met de grondrechten en is daarom niet mogelijk.

Op basis van een gemeentelijke verordening kan aan een civielrechtelijk stadionverbod wel een omgevingsverbod worden toegevoegd.

Tussen club, KNVB, lokale politie en supporter kan wel, uitsluitend op vrijwillige basis, een meldings*overeenkomst* gesloten worden. Daarmee kan de termijn van het opgelegde stadionverbod verkort worden op voorwaarde dat de supporter zich periodiek op een af te spreken locatie meldt, bij voorkeur op het plaatselijke politiebureau.

Tevens kunnen degenen die een stadionverbod van 12 tot 24 maanden hebben gekregen, na afloop hiervan weer in aanmerking komen voor een seizoenkaart als zij een vrijwillige meldingsovereenkomst ondertekenen en daaraan meewerken. Doet men dit niet, dan mag men geen seizoenkaart kopen voor éénzelfde periode als die is opgelegd voor het stadionverbod. Losse kaartjes kan men wel kopen. De KNVB heeft de meldingsovereenkomst landelijk ingevoerd als extra alternatieve strafmogelijkheid in aanvulling op of naast andere strafmogelijkheden. In seizoen 2003-2004 hebben 101 supporters een vrijwillige meldingsovereenkomst met de KNVB ondertekend.

Aantal opgelegde civiele stadionverboden per seizoen

1995-1996 : 176
1998-1999 : 1.095
1999-2000 : 1.266
2000-2001 : 1.034
2001-2002 : 1.222
2002-2003 : 1.131
2003-2004 : 805

Verklaring van de toename na seizoen 1995-1996 kan gezocht worden bij de gewijzigde OM-richtlijn, de verbeterde informatievoorziening van het OM naar de KNVB, het gevoerde lik-op-stuk-beleid en de aanscherping van de procedure door de KNVB. Het verschil tussen het aantal aanhoudingen en opgelegde stadionverboden is de afgelopen seizoenen steeds kleiner geworden.

In seizoen 2003-2004 is een flinke daling te zien. De belangrijkste oorzaken daarvan zijn dat de politie meer zaken dan anders heeft geseponneerd en dat zaken bij nader inzien niet gecategoriseerd konden worden onder de standaardvoorwaarde 'voetbalgerelateerd'.

Het CIV heeft berekend dat het in seizoen 2003-2004 gemiddeld 96,40 dagen (ruim drie maanden) duurt voordat een supporter na aanhouding een civiel stadionverbod krijgt.

Strafrechtelijk stadionverbod met meldingsplicht

Een strafrechtelijk stadionverbod met meldingsplicht kan door de rechter als bijzondere voorwaarde bij een voorwaardelijke veroordeling worden opgelegd aan recidiverende voetbalvandalen. Men moet zich dan tijdens de wedstrijden van de eigen club melden bij de politie en men mag zich twee uur voor en twee uur na de wedstrijd niet ophouden bij het stadion of op de directe toegangswegen naar het stadion. Het stadionverbod mag niet langer duren dan een proeftijd van maximaal drie jaar. In het Beleidskader is afgesproken dat het OM bij de rechter vaker een strafrechtelijk stadionverbod met meldingsplicht zal eisen voor notoire voetbalvandalen. Het duurt echter relatief lang voordat een strafrechtelijk stadionverbod kan worden geëffectueerd, mede gezien de strafrechtelijke beroepsmogelijkheden. In de praktijk wordt dit middel zelden toegepast omdat de meeste zaken niet bij de rechter komen of omdat ze worden geseponneerd of op andere wijze worden afgedaan.

In het Beleidskader is een justitieel vervolgtraject opgenomen met betrekking tot toepassing van lokale voetbal-snelrechtprocedures. Het OM kan aldus via snelrecht een strafrechtelijk stadionverbod met meldingsplicht opleggen als blijkt dat een civiel stadionverbod wordt overtreden.

Er wordt nog onderzocht of een systeem van voiceherkenning mogelijkheden biedt om elektronisch via de computer de meldingsplicht te laten gebeuren vanuit huis.

Artikel 140 Wetboek van Strafrecht

Dit artikel stelt het deelnemen aan een organisatie die tot oogmerk heeft het plegen van misdrijven, strafbaar. Het lid zijn van een 'harde kern' op zich is niet voldoende om dit artikel toe te passen. Er moet sprake zijn van een groep vandalen die als oogmerk heeft het regelmatig plegen van mishandelingen, vernielingen en dergelijke, en er moet sprake zijn van een grote dreiging.

N.a.v. de confrontatie met dodelijke afloop van Feyenoord-supporters en Ajax-supporters bij Beverwijk is getracht een groep Ajax-supporters te vervolgen op grond van art. 140 WvS. Daarbij werden vijf argumenten aangevoerd:

1. Het organiseren van de kaartverkoop – bij verdachten werden tientallen clubkaarten aangetroffen, soms op andermans naam.
 2. De communicatie tussen de supporters – er werd gebruik gemaakt van mobiele telefoons, scanners en internet.
 3. De wijze van vervoer naar uitwedstrijden – er werd gebruik gemaakt van eigen vervoer of gehuurde busjes en de reisroute werd gepland.
 4. Handel en gebruik van verdovende middelen.
 5. Bijeenkomsten na afspraak op vaste verzamel- en ontmoetingsplaatsen.
- De verdachten werden uiteindelijk vrijgesproken (zie: HR, 10 juli 2001), hoewel het Gerechtshof bij het hoger beroep opmerkte dat de misdrijven meermalen een georganiseerd karakter hadden. Het Hof en in laatste instantie de Hoge Raad achtte echter niet bewezen dat de misdrijven een uitloeijsel waren van een gestructureerd samenwerkingsverband, dat het plegen van misdrijven tot oogmerk had.

Artikel 141 Wetboek van Strafrecht

Voorjaar 2000 zijn drie extra wettelijke voorzieningen van kracht geworden om groeps geweld aan te pakken en te voorkomen. Op grond van het gewijzigde artikel 141 Wetboek van Strafrecht kunnen personen die hebben bijgedragen aan openlijke geweldpleging zonder zelf een gewelddadige handeling te hebben begaan, strafbaar worden gesteld. Tijdens het EK2000 is dit artikel 48 keer toegepast, waarbij alle verdachten voor openlijke geweldpleging zijn veroordeeld.

Uit een evaluatie blijkt dat dit artikel zijn waarde heeft bewezen bij de strafrechtelijke aanpak van voetbalvandalen omdat sneller tot aanhouding kan worden overgegaan en in het verlengde daarvan voorlopige hechtenis kan worden toegepast.

Bestuurlijke ophouding (art. 154a en 176a Gemeentewet)

Een nieuwe maatregel is Bestuurlijke ophouding waarmee op bevoegdheid van de burgemeester grote groepen ordeverstoorders onder politiedwang op een bepaalde locatie voor korte tijd - maximaal twaalf uur - kunnen worden vastgehouden. De ophouding is mogelijk als er sprake is van een oproerige beweging, andere ernstige wanordelijkheden of rampen, dan wel van ernstige vrees voor het ontstaan daarvan. Voor bestuurlijke ophouding is een aparte bepaling nodig in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV). Een aantal gemeenten heeft inmiddels een dergelijke bepaling opgenomen. Door BZK is in mei 2000 een Handleiding bestuurlijke ophouding uitgegeven om inzicht te geven in de toepassingsmogelijkheden van dit nieuwe instrument. Tot nu toe is echter geen gebruik gemaakt van deze maatregel met als belangrijkste argument dat de juridische onderbouwing lastig is.

Rechterlijk bevel tot handhaving van de openbare orde (art. 540 WvS.)

Complementair aan de bestuurlijke ophouding is de regeling van het Rechterlijk bevel tot handhaving van de openbare orde verruimd tot grootschalige ordeverstoringen, waardoor reischoppers maximaal twaalf dagen kunnen worden vastgezet. Uit een evaluatie blijkt dat dit artikel in de praktijk zijn waarde (nog) niet heeft bewezen. Het artikel is onbekend en ongebruikt gebleven. In de rechtspraak lijkt het geen toegevoegde waarde te hebben naast al bestaande dwangmiddelen en regelingen.

Aanpak discriminatie en belediging (verbaal geweld)

In Rotterdam en enkele andere steden wordt een zogenaamd 'Drie-stappen-plan' gehanteerd om groepen aan te pakken die zich schuldig maken aan racistische uitlatingen. Het blijft lastig om in stadions individuele personen aan te houden.

Voor de vervolging van discriminatoire en/of racistische spreekkoren geldt de Aanwijzing discriminatie van het OM. Voorwaarde voor strafrechtelijk optreden tegen dergelijke spreekkoren is dat sprake moet zijn van individualiseerbaar bewijsmateriaal.

In seizoen 2003-2004 zijn 14 personen (in seizoen 2002-2003: 38 personen) aangehouden inzake strafbare feiten die een relatie hebben met discriminatie, dan wel belediging.

Het betreft aanhoudingen op grond van:

- artikel 137c WvS. (belediging van een groep op grond van ras/godsdienst);
- artikel 137d WvS. (aanzetten tot haat/discriminatie);
- artikel 137f WvS. (deelnemen aan discriminatoire activiteiten);
- Artikel 137g WvS. (opzettelijk discrimineren op basis van ras).

Overige afdoeningen

Supporters die grof openlijk geweld gepleegd hebben, kunnen in **voorlopige hechtenis** worden genomen, waarna er naar gestreefd kan worden om snelrecht toe te passen. De bewijsvoering inzake groeps geweld door supporters is ook na de wetswijziging lastig, omdat steeds een geweldshandeling of een geweldsbevorderende handeling moet worden aangetoond. Veel aanhoudingen resulteren daardoor niet in dagvaardingen. De meeste aangehouden verdachten komen niet bij de rechter omdat hun zaak wordt geseponeerd of afgedaan met een **transactieaanbod** of **HALT**-afdoening. Van de zaken die wel bij de rechter komen, worden de meeste afgedaan met een geldboete of een (speciale) **leer-/werkstraf**. De Unit Reclassering van het Leger des Heils heeft een op voetbalvandalen toegespitste leerstraf ontwikkeld. Het werkstrafgedeelte bestaat uit werkzaamheden die in het weekend verricht moeten worden.

Het OM overweegt om in strafzaken waarin sprake is van ernstig voetbalgeweld of van recidiverende voetbalvandalen (waaronder ook het meermalen overtreden van een civiel stadionverbod), een **onvoorwaardelijke gevangenisstraf** of een **taakstraf** te eisen.

Er zijn suggesties gedaan om **elektronisch toezicht** (ET) als strafmodaliteit in te zetten bij de meldingsplicht. Dit kostbare en experimentele middel kan slechts beperkt worden ingezet. ET kan namelijk alleen door de strafrechter worden opgelegd en moet naar plaats en tijd nauwkeurig door de rechter worden bepaald.

De clubs en de KNVB kunnen via de rechter een **straatverbod** vorderen voor voetbalvandalen. Er kan ook via het strafrecht een **omgevingsverbod** worden opgelegd als bijkomende straf. Deze beide mogelijkheden worden niet effectief geacht vanwege de lange termijn die ermee gemoeid is, waardoor het 'lik-op-stuk'-karakter ontbreekt. In Leeuwarden wordt het omgevingsverbod via snelrecht toegepast als een supporter steeds bij het stadion vervelend doet tegen bezoekende supporters of spelersbus. Vanaf 1995 kan de KNVB naast geldboetes voor individuele supporters ook een **geldboete** opleggen aan clubs waarvan de supporters zich hebben misdragen. Dit geldt voor zowel fysieke als verbale misdragingen. Volgens de KNVB is het zeer effectief om clubs in hun portomonee te treffen. Vanaf 1996 heeft de KNVB de mogelijkheid om het recht van een club tot het verkrijgen van toegangskaarten voor uitwedstrijden gedurende een bepaalde periode op te schorten. Verder kan de KNVB verordenen dat een **wedstrijd zonder publiek** moet worden gespeeld. Bij het amateurvoetbal wordt **puntenaftrek** als sanctie gehanteerd bij zeer zware ongeregelheden, zoals vechtpartijen op het veld. Als uiterste middel kan de KNVB overgaan tot het **intrekken van de licentie** van een club. De machtspositie van de clubs en de wederzijdse belangen beperken echter de mate van afdwingbaarheid van deze maatregelen.

In Deventer is in 1997 in samenwerking met het clubbestuur van Go Ahead Eagles, de politie en Bureau Halt een **handelingsprotocol** ontwikkeld. Hierin staan de huisregels van de club, de sancties op het overtreden daarvan en de sancties naar aanleiding van wetsovertredend gedrag. Op overtreding van de huisregels volgt een (on)voorwaardelijk stadionverbod, een schadeclaim of een Halt-verwijzing. Hiertoe heeft het OM de selectiecriteria voor een Halt-afdoening aangepast. Op strafbare feiten binnen het stadion gepleegd, volgt behalve een stadionverbod een sanctie van justitie.

4. Literatuur en links

Adang, O.

Hooligans, autonomen, agenten: geweld en politie-optreden in relsituaties
Z.pl., Samsom, 1998

Adang, O.

Collectief geweld tussen voetbal-'supporters'; organisatie, groepsprocessen en sociale identiteit
Tijdschrift voor criminologie, 44^e jrg., nr. 2, 2002, p. 172-181

Adang, O. en C. Cuvelier

Policing Euro 2000; international police co-operation, information management and police deployment
Ubbergen, Tandem Felix, 2001

Auditteam Voetbalvandalisme (voorzitter: M. Vliegthart)

Eindrapport Auditteam Voetbalvandalisme seizoen 2003-2004

Den Haag, Ministerie van BZK, 2004

<http://www.minbzk.nl/veiligheid/politie/voetbalvandalisme/publicaties/eindrapport>

Bieleman, B., C. Hoogeveen en G. Meijer

Onderzoek rellen Groningen-Sparta; voetbalgeweld of uitgaansgeweld
Groningen, Intraval/R.U. Groningen, 2000
<http://www.intraval.nl/nl/b/b10.html>

Bogaerts, S., A.C. Spapens, M.Y. Bruinsma

De bal of de man? Profielen van verdachten van voetbal gerelateerde geweldscriminaliteit
Tilburg, IVA Tilburg, 2003

Bol, M.W. en C.J. van Netburg

Voetbalvandalen/voetbalcriminelen
Den Haag, Ministerie van Justitie, WODC, 1997
Onderzoeksnotities, nr. 1997/1

Centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme (CIV)

Evaluaties voetbalseizoenen 1994/1995 t/m 2003/2004
Utrecht, Politieregio Utrecht/CIV, 1995 t/m 2004
<http://www.civ-voetbal.com/>

Crisis Onderzoek Team (COT)

Voetbal en geweld; onderzoek naar aanleiding van rellen en plunderingen bij een huldiging in Rotterdam (25 april 1999)
Alphen a/d Rijn, Samsom, 1999

Crisis Onderzoek Team (COT)

Audit 1 en 2 Organisatie EK2000
Alphen a/d Rijn, Samsom, 2000

Ferwerda, H.B., P. Beekman en B. Geerdink

Kwaliteit op en rondom het voetbalveld; naar een integrale aanpak van onveiligheidsproblemen
Arnhem, Advies- en Onderzoeksgroep Beke, 1998

Interdisciplinaire stuurgroep bestrijding voetbalvandalisme en voetbalgeweld

Beleidskader bestrijding voetbalvandalisme en voetbalgeweld
Den Haag, Ministerie van BZK, 2003
<http://www.minbzk.nl/search/contents/pages/3631/politievoetbalvandalisme.pdf>

KNVB

Standaardvoorwaarden, gedeponneerd ter Griffie van de Arrondissementsrechtbank te Utrecht onder nummer 191/2002
Zeist, KNVB, 2004
<http://www.knvb.nl/knvb1/pdf/stvw0405.pdf>

Mein, A.G. en A.R. Hartmann

Evaluatierapport wijzigingen artikel 141 Wetboek van Strafrecht en artikel 540 e.v. Wetboek van Strafvordering
Den Haag, B&A Groep Beleidsonderzoek en –Advies, 2004
http://www.wodc.nl/onderzoeken/onderzoek_374.asp?loc=/zoeken

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Handleiding bestuurlijke ophouding
Den Haag, Ministerie van BZK, 2000

Netburg, C.J. van

Supportersgeweld
(Momentopname, nr. 2)
Den Haag, Ministerie van Justitie, WODC, 2000
<http://www.wodc.nl/onderzoeken/supportersgeweld.asp?loc=/publicatie/oudereeksen/momentopname>

Openbaar Ministerie

Bestrijding van voetbalvandalisme en -geweld

Staatscourant, 2003, nr. 169 (2003A013)

Ook in: Beleidsregels Openbaar Ministerie; strafrecht

Den Haag, SDU, 2004, nr. B.2.1.

<http://www.openbaarministerie.nl/?p=pg&s=414>

Openbaar Ministerie

Voetbalvandalisme en -geweld

Staatscourant, 2003, nr. 169 (2003R005)

Ook in: Beleidsregels Openbaar Ministerie; strafrecht

Den Haag, SDU, 2004, nr. C.2.22.

<http://www.openbaarministerie.nl/?p=pg&s=414>

Raad van de Europese Unie

Handboek met aanbevelingen voor de internationale politiesamenwerking en maatregelen ter voorkoming en bestrijding van geweld en ongeregelde heden rond voetbalwedstrijden met een internationale dimensie waarbij ten minste één lidstaat is betrokken

(Resolutie 2002/C 22/01, 6 december 2001)

Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen, C 22/01, d.d. 24 januari 2002

http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/dynadoc/jo/jai/NL/ST013858_01ORINL.pdf

Raad van de Europese Unie

Besluit van de Raad van 25 april 2002 inzake veiligheid naar aanleiding van voetbalwedstrijden met een internationale dimensie

(Besluit 2002/348/JBZ, 25 april 2002)

Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen, L 121/01, d.d. 8 mei 2002

http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/dynadoc/jo/jai/NL/ST008131_02ORINL.pdf

Raad van de Europese Unie

De oplegging in de lidstaten van een stadionverbod bij voetbalwedstrijden met een internationale dimensie

(Resolutie 2003/C 281/01, 17 november 2003)

Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen, C 281/01, d.d. 22 november 2003

http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/dynadoc/jo/jai/NL/ST013917_03ORINL.pdf

Spaaij, R.E.J.

Het informatieproces rond voetbalwedstrijden; structuur, knelpunten en kansen

Tijdschrift voor de politie, 64^e jrg., nr. 11, november 2002, p. 26-31

Tappeiner, I.

Voetbal: politiesamenwerking en het vrije verkeer van personen; besluiten EU

Nederlands tijdschrift voor Europees recht, 10^e jrg., nr. 5, mei 2004, p. 105-111

Torre, E.J. van der, en R.F.J. Spaaij

'Rotterdamse hooligans'; aanwas, gelegenheidsstructuren, preventie

Alphen a/d Rijn, Kluwer, 2003

(COT-reeks, nr. 13)

Torre, E.J. van der, E.R. Mulder, U. Rosenthal, M.J. Bezuyen

Hooliganisme

In: Openbare orde; ernstige verstoringen, ontwikkelingen, beleid

Crisis Onderzoek Team (COT)

Alphen a/d Rijn, Kluwer, 2000, p. 121-134

Voetbalvandalisme

Den Haag, SDU, 1997-2005

Tweede Kamer (25232, nrs. 1 t/m 42)

<http://www.overheid.nl/op/index.html>

Websites

www.minbzk.nl (zie: sectie Veiligheid)

www.minvws.nl (zie: sectie Sport, rubriek Tolerantie en fair play)

www.openbaarminsterie.nl (zie: o.a. secties Beleidsregels, Publicaties en Persberichten)

www.knvb.nl (zie o.a.: sectie KNVB, Reglementen)

www.civ-voetbal.com (Centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme)

www.cot.nl (Crisis Onderzoek Team)